

**Zeitschrift:** Wissen und Leben  
**Herausgeber:** Neue Helvetische Gesellschaft  
**Band:** 8 (1911)

**Artikel:** Le parlementarisme en Suisse [suite]  
**Autor:** Micheli, Horace  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-764082>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 04.01.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

ist nur Mittel zum Zweck. Nicht das ist das Ziel, dass alle Welt protestantisch werde und denke, sondern dass der Mensch und die Menschheit zum wahren und echten Menschentum gelange und eins werde in der Wahrheit und in der Liebe, dass sie sich in Ehrfurcht und Vertrauen beuge und hingebe der ewigen Macht, die sie zu Wahrheit und Liebe führen will. Darum, trotz aller Kampfestöne, die auch durch diese meine Worte gehen mussten, schließe ich gerne mit dem Wunsch aus Zwinglis Lager- und Kampfgebet:

Dass alle Bitterkeit  
Scheide fern,  
Und alte Treu'  
Mag wiederkehrn  
Und werden neu!

ZÜRICH

A. MEYER



## LE PARLEMENTARISME EN SUISSE

### II.

Nous avons vu, dans un précédent article<sup>1)</sup>, que le défaut principal de notre Parlement, qui possède d'ailleurs tant de vertus, consiste dans la trop grande dépendance des députés vis-à-vis du Conseil fédéral. Mais encore, dira-t-on, d'où vient ce manque de caractère et d'indépendance chez des hommes dont vous reconnaissez sans ambages le sérieux, l'honnêteté, le désintéressement? Il y a à cet état de choses des causes historiques, des causes politiques et des motifs inhérents à nos institutions mêmes, et, chose curieuse, à certaines de nos institutions dont on croirait au contraire, à première vue, qu'elles doivent favoriser l'esprit d'opposition et d'indépendance de notre Parlement.

*Causes historiques* d'abord. La politique suisse contemporaine a été dominée pendant toute une génération et même au delà, par les événements de 1847/48, par le Sonderbund et la réaction, ou, si l'on préfère, l'action radicale et centralisatrice qui en a été la conséquence et qui a abouti à la Constitution de 1848. Pendant bien longtemps après le vote de la Constitution de 48, la Suisse s'est divisé entre partisans et adversaires de cette Consti-

<sup>1)</sup> Voir *Wissen und Leben*, numéro du 15 juin 1911.

tution: d'une part ceux qui, dans le camp radical et le camp libéral, étaient enthousiastes de l'œuvre nouvelle, de l'unité suisse enfin conquise, de la toute récente organisation des pouvoirs fédéraux, de la création de deux Chambres, d'un Conseil exécutif central et permanent, remplaçant l'ancienne Diète et l'ancien Vorort, dont la faiblesse ne pouvait plus satisfaire les tendances unitaires modernes, d'autre part les conservateurs catholiques et protestants, les premiers surtout, qui déploraient le nouveau régime et regrettaient amèrement la perte de l'ancienne souveraineté cantonale. Toutes les lois élaborées après 1848, les luttes constitutionnelles de 1872 et de 1874 et même toute la politique des années suivantes, portent la marque de ce conflit entre deux esprits, l'esprit centralisateur, qui voulait confirmer et étendre les conquêtes de 1848, et l'esprit fédéraliste, qui s'efforçait de restreindre l'étendue de ces conquêtes et de sauver ce qui pouvait encore être sauvé des débris de l'ancienne hégémonie cantonale.

La plupart des lois qui furent élaborées entre 1848 et 1874, et même pendant les années qui suivirent la révision de 1874, ayant pour but de régler dans le détail l'organisation des nouveaux pouvoirs fédéraux, d'assurer l'exécution des nouveaux articles constitutionnels et par conséquent, d'étendre, en fait, les compétences de la Confédération que la Constitution avait accrues en droit, rencontrèrent en général les mêmes adversaires que la Constitution elle-même, conservateurs catholiques et fédéralistes protestants. Dans les milieux qui considéraient la consolidation des institutions fédérales à la fois comme un dogme et comme une nécessité politique, on en vint donc à partager la population suisse, les partis qui se divisaient le corps électoral, en deux catégories: les *Bundesfreunde*, qui acceptaient avec joie toutes les centralisations, les *Bundesfeinde*, qui les combattaient avec non moins d'ardeur. A partir de 1870, cette distinction fut encore renforcée par l'exemple de l'Allemagne, où ceux qui regrettaient le dépouillement des anciens Etats souverains au profit du jeune Empire étaient, dans le langage politique habituel, couramment traités de *Reichsfeinde*.

Depuis un quart de siècle, dès avant l'entrée d'un représentant de la droite catholique au Conseil fédéral et, plus encore, naturellement, depuis que celle-ci eut accepté une part des respon-

sabilités gouvernementales, le parti conservateur catholique a cessé de faire une opposition conséquente à toutes les centralisations nouvelles. D'ailleurs les principales centralisations étant accomplies et reconnues aujourd'hui nécessaires par tout le monde, les luttes politiques des vingt dernières années se sont livrées beaucoup plus entre les deux principes : étatismisme ou libéralisme, qu'entre la centralisation et le fédéralisme. Et il est arrivé plus d'une fois que d'anciens fédéralistes se soient faits les défenseurs de l'étatismisme fédéral, auquel ils avaient été prédisposés par l'étatismisme cantonal, qui règne dans plus d'un canton conservateur.

Malgré cette transposition des partis, malgré le fait que, d'autre part, plus d'un ancien centralisateur de principe, partisan convaincu de l'unification du droit et de l'armée, était empêché par ses principes libéraux de se joindre au mouvement qui poussait la Confédération à vouloir étatiser successivement les banques, les chemins de fer, les assurances : l'ancienne terminologie, les anciennes appellations n'en subsistèrent pas moins. Sans doute on ne les employa pas en général en plein Parlement. Mais dans la presse gouvernementale, dans les réunions publiques, le mot de *Bundesfeinde* revint plus d'un fois, appliqué cette fois à des hommes, à des groupements qui avaient accepté de tout cœur les institutions centrales de la Confédération nouvelle, mais qui n'en considéraient pas moins pour cela que les pouvoirs de l'Etat avaient leurs limites et que le but de l'Etat ne devait pas être la compression de toute initiative individuelle.

De là chez nous, dans beaucoup d'esprits, cette conception qui n'existe pas dans d'autres pays sauf peut-être en Allemagne, que les seuls vrais patriotes, les seuls amis de la Confédération, sont ceux qui acceptent toutes les lois ayant pour effet d'augmenter le pouvoir central et proposées par le Conseil fédéral, tandis que ceux qui combattent ces lois ou qui veulent réserver, dans la solution des problèmes économiques modernes, la part légitime de l'initiative privée, sont des adversaires du pouvoir central, des ennemies de la Confédération. Pour être fausse et injuste, cette conception n'en est pas moins répandue.

Les luttes politiques, les oppositions de principes étant devenues beaucoup moins vives, les caractères étant aussi moins forts dans notre génération que dans la génération précédente,

rare sont ceux, parmi les députés, qui veulent assumer, vis-à-vis du Conseil fédéral et de leurs collègues de la majorité, l'odieuse d'être considérés comme des ennemis de la Confédération. On est tellement mieux, on vit tellement plus confortablement, au point de vue moral comme au point de vue matériel et au point de vue électoral, quand on est l'ami du pouvoir que lorsqu'on est son adversaire ! Et l'on ne peut pas raisonnablement demander à tout représentant du peuple d'être un héros.

\* \* \*

Il faut en effet réellement un certain héroïsme, ou tout au moins une très forte dose de courage moral, pour faire à la majorité, nous ne dirons pas une légère opposition de façade sur des objets secondaires, mais une opposition réelle et conséquente, allant jusqu'au bout, sur un projet auquel le Conseil fédéral tient absolument.

Cette opposition est devenue d'autant plus difficile depuis que, par suite de l'augmentation considérable des pouvoirs fédéraux, le Conseil fédéral est devenu le grand dispensateur des biens de ce monde, le grand distributeur de places, de faveurs, de lignes de chemin de fer, de subventions de tout genre et de toute nature.

Il n'y a pas si longtemps que le budget fédéral était d'une cinquantaine de millions. Il est aujourd'hui de 160 millions. Les recettes des douanes rapportaient il y a vingt ans, en 1890, trente-et-un millions. Elles en ont rapporté plus du double, plus de 80 millions en 1910. Le budget des Chemins de fer fédéraux, sur lequel le Conseil fédéral exerce également une influence considérable, se monte annuellement à 180 millions environ et va, comme le budget général, en augmentant d'année en année. Notre administration fédérale, qui autrefois se distinguait par sa simplicité, son économie, et pour laquelle quelques milliers de francs représentaient une somme, s'habitue maintenant à compter par millions et par centaines de millions. Il serait bien surprenant que quelque chose ne fût pas changé dans ses habitudes.

On peut aisément se représenter quelle somme d'intérêts dépendent de pouvoirs aussi étendus et de mouvements de fonds aussi considérables.

Et cependant, comme nous l'avons dit plus haut, malgré l'accroissement formidable des sommes qu'elle manie chaque année,

de ses pouvoirs et de ses responsabilités, notre administration est restée, Dieu merci, honnête et intègre. Et notre Parlement n'a jamais encore pu être soupçonné d'avoir agi dans un intérêt particulier.

En revanche, si les appétits individuels sont très heureusement réfrénés par des traditions séculaires d'honnêteté et de simplicité de vie, les appétits régionaux se déchaînent avec une ardeur croissante en présence de cette danse toujours plus entraînante des millions fédéraux. Chaque député, quand il arrive à Berne, a dans sa poche non seulement de nombreuses demandes individuelles de candidats à l'une ou l'autre des 50 à 60 000 places de l'administration fédérale, mais aussi des pétitions collectives de sociétés qui veulent être subventionnées sous un prétexte ou sous un autre, de villes ou de cantons entiers qui réclament une gare, un hôtel des postes, une place d'armes, une correction de rivière. Et pour satisfaire à tous ces intérêts régionaux, qui, au moment des élections, se montrent en général beaucoup plus exigeants, beaucoup plus vindicatifs aussi s'ils sont négligés, que les plus beaux principes méconnus, les députés ont besoin de la bienveillance de l'administration fédérale, et surtout du chef suprême de cette administration, le Conseil fédéral.

Dieu fait tomber sa pluie et luire son soleil sur les justes et sur les injustes . . . Peut-on en dire autant des autorités fédérales? Ah! Sans doute on nous dira que la manne fédérale est venue à l'aide des cantons conservateurs comme des cantons radicaux, que les députés de la minorité ne sont en général pas moins empressés que ceux de la majorité à réclamer pour leurs commettants des subventions, souvent même des places, et qu'il leur arrive fréquemment de les obtenir. On nous dira tout cela et l'on aura raison. Mais est-on certain que ces députés n'ont jamais rien laissé de leur indépendance dans l'antichambre des conseillers fédéraux? N'a-t'on pas vu plus d'une fois des représentants de la minorité observer dans leur opposition contre tel projet, dont on les savait adversaires, une réserve inexplicable autrement que par la considération de gros intérêts régionaux qu'ils avaient à défendre et qui attendaient précisément en ce moment une décision gouvernementale? Nous laissons à ceux qui suivent de près les délibérations des Chambres fédérales et le travail qui se fait dans les coulisses, le soin de répondre à cette question.



Tout récemment, quand il s'est agi d'organiser l'opposition contre la convention du Gothard, on a été surpris de rencontrer parmi les défenseurs de cette convention des députés qu'on se serait attendu à trouver au premier rang de ses adversaires, et dont l'adhésion ne pouvait s'expliquer que par la satisfaction à eux donnée ou promise de certains intérêts régionaux. On a entendu, dans une assemblée publique, un député bernois influent au Conseil national, confirmant ce qui avait été dit précédemment dans une réunion privée de la députation bernoise, déclarer que les Bernois ne devaient pas risquer de compromettre, par leur opposition à la convention du Gothard, le partage du trafic en faveur du Loetschberg, pour lequel ils étaient précisément en ce moment en instance auprès des Chemins de fer fédéraux et du Conseil fédéral. Ou ces paroles n'avaient point de sens, ou elles voulaient dire que la direction générale des Chemins de fer fédéraux et le Conseil fédéral lui-même accorderaient au Loetschberg un traitement plus favorable, si les députés bernois les aidaient à sauver au Conseil national la convention du Gothard gravement menacée par l'opposition.

Il y a là l'aveu, franc et ouvert, d'un de ces marchés, comme il s'en conclut fréquemment dans les coulisses de l'Assemblée fédérale, mais sans que, en général, on puisse en apercevoir des traces aussi évidentes. Ajoutons, pour l'honneur de la députation bernoise, que, malgré ces considérations locales et cette tentative de marchandage, un grand nombre de députés bernois de tous les groupes parlementaires se sont prononcés publiquement et carrément contre la ratification de la convention. L'un d'eux, et l'un des plus influents, l'a fait dans cette revue même. Mais cette attitude très honorable ne supprime pas le fait que l'on considère couramment que l'administration fédérale accordera dans ce cas particulier ses faveurs à ceux qui l'appuieront sur une toute autre question et les refusera à ceux qui la combattront.

De semblables marchés sont si fréquents que, à l'Assemblée fédérale, on ne songe presque plus à s'en étonner et encore moins à s'en indigner. On dit couramment: „Notre collègue X. ne peut naturellement pas voter en ce moment contre le Conseil fédéral. Son canton est en instance pour réclamer une subvention pour tel objet.“ Et tout le monde de s'incliner.

N'y a-t-il pas là la preuve évidente que la prépondérance des intérêts régionaux, la puissance, de jour en jour plus considérable, dont le Conseil fédéral dispose, par suite de l'augmentation des ressources financières et des compétences de la Confédération, constituent un sérieux danger pour l'indépendance de nos députés? Nous ne connaissons heureusement pas chez nous des cas de corruption individuelle. Mais ignorons-nous la corruption collective de députations entières par la perspective de satisfactions données à leurs intérêts cantonaux? Et, si, du point de vue moral, il y a entre les deux sortes de corruption une très sensible différence, du point de vue de l'indépendance des députés vis-à-vis du pouvoir central, la différence devient insensible et le résultat est le même.

Ajoutons que l'influence du Conseil fédéral est encore accrue par la durée de ses pouvoirs. Nous avons dit que ses membres sont en droit élus tous les trois ans par l'Assemblée fédérale, mais que, en fait, ils sont nommés à vie. Le cas ne s'est en effet présenté que deux fois depuis 1848, et encore il y a près de quarante ans, d'un conseiller fédéral qui, sans s'être désisté, n'a pas été réélu à l'expiration de ses fonctions. Il est facile de se représenter la force que le pouvoir exécutif peut tirer du fait que ses membres sont élus à vie et sont par conséquent tout à fait indépendants de la popularité plus ou moins grande dont ils jouissent personnellement auprès des députés et des différents courants qui peuvent régner dans les sphères parlementaires.

A beaucoup d'égards, d'ailleurs, cette stabilité et cette force sont un bien pour le pays. Un pouvoir exécutif fort est bien préférable à une autorité faible et ballottée à tous les vents. Mais le revers de la médaille est l'influence excessive qu'il peut ainsi acquérir sur le Parlement et qui aboutit, comme c'est le cas en réalité, à une véritable dépendance du Parlement vis-à-vis du pouvoir exécutif. Cette dépendance présente, elle aussi, ses dangers très réels et devrait être combattue par une fermeté d'autant plus grande des députés à maintenir leurs droits et leurs prérogatives.

\* \* \*

Nous avons signalé tout à l'heure l'influence considérable que les intérêts régionaux exercent sur l'attitude de nos députés.



On nous dira sans doute que c'est là un phénomène universel, que dans tous les Parlements les députés sont chargés de représenter les intérêts de leurs provinces ou de leurs arrondissements, et que partout la défense de ces intérêts les amène à conclure avec le pouvoir des compromis qui nuisent à leur entière indépendance. C'est parfaitement exact. Cependant il me semble que cette influence est plus considérable encore chez nous que partout ailleurs, d'abord à cause de la stabilité du pouvoir central, qui permet à celui-ci d'exercer son action d'une façon permanente et toujours dans le même sens, alors que dans les autres pays parlementaires, l'Angleterre, la France, l'Italie, etc., les ministères changent et l'action du pouvoir s'exerce alternativement en faveur des différents partis. En outre les influences régionales sont, en Suisse, particulièrement actives parce que, chez nous, les régions dont les députés doivent défendre les intérêts, ne sont pas de simples divisions politiques ou administratives d'un pays d'ailleurs unifié et centralisé, mais sont de petits Etats politiques, pourvus eux-mêmes d'un gouvernement local autonome, organisés de toutes pièces et ayant mille moyens de faire prévaloir leur volonté, non pas de simples arrondissements électoraux, mais les Cantons anciennement souverains.

Quiconque connaît notre vie politique suisse peut saisir à quel point un de nos cantons représente un centre d'action plus vivant, plus exigeant aussi, et mieux armé pour la défense de ses intérêts, qu'une région de même étendue, et même *proportionnellement* de même étendue, de l'un quelconque des grands Etats qui nous entourent. Il est évident qu'un semblable centre d'action exerce sur ses représentants aux Chambres fédérales, pour l'amener à soutenir ses revendications économiques, une influence beaucoup plus intense que même un département français ou une province italienne dix ou vingt fois plus peuplée.

A cela s'ajoute le fait que plusieurs des députés de chaque canton, et précisément les plus influents, les véritables chefs des députations cantonales, sont en même temps membres des gouvernements cantonaux. Ils ont donc la charge et la responsabilité des intérêts de leur région, non seulement comme députés à Berne, mais comme chefs du pouvoir exécutif cantonal. A ce titre se sont eux qui ont à négocier avec le Conseil fédéral, avant

même qu'une proposition soit discutée par les Chambres, toutes les fois qu'il s'agit d'un projet auquel la Confédération et leur canton sont également intéressés: lignes de chemins de fer, gares, travaux publics de quelque importance.

Ce n'est pas seulement le cas pour les députés de la majorité gouvernementale fédérale. Mais, par le fait que les cantons n'ont pas tous la même majorité politique, que le parti conservateur-catholique, qui forme ou tout au moins qui a formé pendant longtemps le noyau de l'opposition sur le terrain fédéral, a lui-même la majorité dans une dizaine de cantons et demi-cantons, les députés de l'opposition, ceux tout particulièrement de la droite catholique, plusieurs de ceux aussi du centre libéral, sont eux-mêmes des magistrats cantonaux, le plus souvent chefs et inspireurs du gouvernement dans leurs cantons. Ils sont donc en relations constantes de gouvernement cantonal à gouvernement fédéral avec le pouvoir exécutif central, en instances constantes aussi pour obtenir au profit des caisses épuisées des cantons des subsides de la riche et puissante caisse fédérale. Cette demande de subventions constitue en effet malheureusement la partie la plus importante des relations des gouvernements cantonaux avec le pouvoir central. On avouera que cette situation de co-négociateur et, le plus souvent, de postulant, est une mauvaise posture pour ceux qui voudraient tenter une opposition conséquente. Sans même insister d'une façon qui manquerait par trop d'élégance, le Conseil fédéral a mille moyens de faire comprendre à un député d'opposition qui est en même temps un magistrat cantonal, qu'il y a des limites à ne pas dépasser, qu'il vient un point au delà duquel l'opposition cesse d'être agréable à Sa Majesté, et risque de l'indisposer au grand détriment des intérêts cantonaux. Les subventions fédérales sont le grand moyen de gouvernement de notre pouvoir central. Qui pourra dire tout ce que la cause de l'ancienne souveraineté cantonale a perdu, grâce à elles, de sa force et surtout de sa dignité?

A côté de ces raisons extérieures qui poussent un trop grand nombre de députés des groupes de minorité, sans que l'on puisse trop leur en faire un reproche, à mettre une sourdine à une opposition même parfois tout à fait justifiée en elle-même, il faut signaler encore un autre motif d'ordre intérieur, psychologique

pourrait-on dire. Il est évident qu'un homme de gouvernement ne voit pas les choses du même point de vue, sous le même angle, qu'un homme d'opposition. Nous ne voulons pas dire qu'une de ces conceptions soit supérieure à l'autre. On peut seulement constater qu'elles sont différentes. Pour que, dans un débat, un projet soit éclairé sous toutes ces faces, que l'assemblée délibérante puisse l'apprécier en pleine connaissance de cause, il faut qu'il soit examiné aussi bien du point de vue positif gouvernemental que du point de vue critique de l'opposition. Lorsque les deux conceptions se sont mises d'accord et ont abouti à une solution, il y a beaucoup de chances pour que cette solution soit la meilleure possible, celle qui risque le moins d'être repoussée par le peuple dans un pays démocratique.

Chez nous le point de vue de l'opposition est relativement peu représenté aux Chambres. Il ne l'est guère actuellement, d'une façon systématique et conséquente, que par les députés de l'extrême gauche socialiste. Et encore ceux-ci ne tarderont-ils pas à adopter, eux aussi, le point de vue gouvernemental, dès qu'ils seront parvenus comme ils y arrivent peu à peu, à faire partie des autorités exécutives cantonales et municipales. La grande majorité des députés qui représentent ou sont censés représenter des groupes d'opposition, étant eux-mêmes des membres de gouvernements cantonaux et faisant partie dans leurs cantons d'une majorité gouvernementale, n'ont nullement des tempéraments d'hommes d'opposition, mais ont au contraire des tempéraments extrêmement gouvernementaux. Ce fait est particulièrement sensible au Conseil des États. La minorité y est relativement beaucoup plus nombreuse qu'au National, mais, en réalité, depuis que les questions confessionnelles ont passé à l'arrière-plan, ce Conseil est encore beaucoup plus ministériel que la Chambre élue directement par le peuple, précisément parce que, en vertu de la nature du Conseil des États, les députés de la minorité y représentent presque tous des gouvernements cantonaux et ne sont ainsi nullement portés à faire de l'opposition au pouvoir central.

Ce fait présente assurément certains avantages indiscutables. Il est en général favorable au travail positif, la tâche des gouvernements et de ceux qui les appuient étant de présenter des projets, tandis que l'opposition a pour but de les critiquer, d'en

montrer les points faibles, parfois même de les démolir. Un tempérament trop gouvernemental, dont le défaut est l'absence de sens critique, vaut certainement beaucoup mieux pour un parlement, qu'une opposition trop forte et trop systématique, qui peut facilement condamner le pays à une politique négative stérile, et même dégénérer en anarchie. Cependant l'opposition a aussi dans tous les pays et dans tous les parlements ses droits et ses devoirs, aussi sérieux que ceux du gouvernement. L'absence ou le trop grand silence de l'opposition est fâcheux pour le gouvernement lui-même. Ajoutons qu'il est particulièrement fâcheux dans un pays démocratique, dans lequel le peuple a le dernier mot sur toutes les questions.

Dans le peuple, dans la presse, l'opposition n'a pas les mêmes raisons de se taire que dans les conseils. Et si elle ne s'est pas montrée dans le Parlement, elle a d'autant plus de chances de se manifester d'une façon excessive en dehors de l'enceinte des Chambres et d'entraîner ainsi le rejet par le peuple d'un projet qui aurait pu être accepté, si la majorité avait bien voulu l'amender et tenir compte des critiques justifiées, avant qu'il soit trop tard.

Un exemple seulement. La grosse objection que l'on puisse adresser aux nouveaux projets d'assurances qui viennent d'être votés par les Chambres, la disposition qui menace le plus sérieusement leur acceptation par le peuple en cas de referendum, c'est l'institution du monopole en faveur de l'établissement d'Etat pour l'assurance accidents. Personnellement l'auteur de ces lignes espère que les projets seront acceptés malgré cette erreur, sur laquelle il sera possible de revenir dans la suite. Mais il nous faut bien constater que le monopole, vivement attaqué par toute l'industrie, est un danger réel qui pourrait faire échouer des projets contenant d'ailleurs une réforme excellente. Or ce point, capital, soit du point de vue des principes, soit de celui de ses conséquences pratiques, *n'a pas fait l'objet d'une seule observation* dans toute la discussion des projets d'assurances au Conseil des Etats, dans le Conseil qui, d'après les journaux de la majorité, est censé représenter toutes les minorités alors qu'il n'en représente qu'une seule. Cet exemple est, croyons-nous, caractéristique, même pour ceux qui se placent uniquement au point de vue d'une politique de résultats positifs, des inconvénients d'un état d'esprit ultra-

ministériel dans nos Chambres fédérales et de l'insuffisance qui peut en être la conséquence dans la discussion de projets de première importance.

Et l'exemple n'est pas isolé. Si nous ne voulions pas trop allonger cet article, nous pourrions montrer que le Conseil des Etats a fait preuve de la même insuffisance dans la discussion, ou plutôt dans l'absence de discussion, de la réforme administrative, lorsqu'il a abordé pour la première fois l'examen du rapport du Conseil fédéral sur cette question. Et cependant certains de ses membres avaient des idées très sensées sur cette réforme, comme ils l'ont montré dans la suite lorsque, au Conseil national et dans le peuple, l'urgence en a été proclamée. Mais ils étaient trop timides, ils craignaient de s'affirmer en opposition avec le Conseil fédéral qui, à ce moment, combattait toute innovation. Par leur attitude trop effacée, par leur adhésion aux conclusions purement négatives du pouvoir exécutif, ils risquaient, si la commission du Conseil national n'y avait mis bon ordre, de provoquer une initiative populaire, qui aurait certainement été beaucoup plus loin que la grande majorité d'entre eux ne voulaient aller. Mais on aime mieux laisser le peuple prendre des décisions qui peuvent être exagérées soit dans le sens négatif, soit dans le sens positif, plutôt que de risquer de se compromettre en adoptant une attitude un peu indépendante et décidée aux Chambres fédérales.

Si nous voulons donc résumer les observations précédentes, nous arriverons à la conclusion assez inattendue que nos institutions fédératives, l'existence de vingt-cinq cantons et demi-cantons et de vingt-cinq gouvernements cantonaux, loin de rendre l'opposition parlementaire plus forte et la tâche du gouvernement central plus difficile, facilitent au contraire cette tâche — dans le Parlement bien entendu, nous ne parlons pas ici du peuple — et affaiblissent l'opposition, pour peu que le pouvoir central sache tenir compte habilement des intérêts régionaux, lâcher la main dès qu'il y a des grosses oppositions possibles à désarmer et serrer parfois un peu le frein pour montrer ce que pourrait coûter une opposition inconsiderée.

BERNE

HORACE MICHELI

(Le fin au prochain numéro.)

